

# イタリア・ベルルスコーニ政権における年金改革

本 田 亜紗子

## 1. はじめに

少子高齢化や限られた財源などといったことから、福祉問題は今もなお多くの人々の関心を引き、比較政治学においても重要な研究テーマのひとつであり続けている。特にヨーロッパ福祉国家研究では、1990年代の多くの国々における各種福祉改革の成功を、左派政権と労働組合、経営者側による「政治的協調」の結果と捉えている。その一方で、近年ヨーロッパでは多くの右派政権が誕生しており、彼らも福祉改革に取り組んでいかなければならない。

ボイッシュ<sup>1</sup>などによる党派性の議論では、現代においても左派は労働側が好むような介入的な福祉政策を、右派は市場の役割を重視した政策を選好する傾向にあると主張されている。他方、アマーブル<sup>2</sup>による資本主義の多様性の議論においては、多くのヨーロッパ諸国は社会民主主義型経済、大陸欧州型資本主義、南欧型資本主義のいずれかに分類され、これらの間で組織形態等に差はあるものの、アメリカに代表される市場ベース型経済に比べて利益集団が発達していると言われている。

そこで、多くのヨーロッパ諸国における右派政権による福祉改革とは、1990年代の左派政権による改革とはどういった点が異なるのだろうか。そして、これらの国々の右派政権はアメリカなどのように新保守主義的な改革でもって福祉問題を解決しようとするのだろうか。このような問題意識を持つことで、福祉国家、資本主義の多様性、党派性の理論より、

・多くのヨーロッパ諸国において親労組的ではな

い右派政権といった理由から、労働組合が福祉改革に左派政権期ほど影響を及ぼせず、政府主導の改革が行われうる場合も、政府は労組との利害調整を必要とする。

・このような状況のもとで、政府と労組の利害調整によって福祉改革が進む、すなわち制度変更<sup>3</sup>がなされる。

といったことを明らかにする<sup>4</sup>。ここでは、「親労組的ではない右派政権」をすでに述べたボイッシュなどの党派性の議論で見られるような、労働者よりもミドルクラスや経営者を代表しそのような人々の選好を反映する改革を行いうる政権を示す。また、「政府主導の改革」と「政府と労組の利害調整」については、福祉政策アリーナにおいて政府と労働組合が対等な関係にあるわけではなく、政府内での調整が優先され、その後労働組合が改革アクターとして考慮されるといった中で、政府中心の改革が進められうることを示す。なお、この時なかなか政策アリーナに入れないといったことから、労働組合は自らの利害を主張する手段としてデモやストライキを用いる可能性もある。

以上のことを明らかにするために、本稿ではイタリアの中道右派、第一次ベルルスコーニ政権（1994）と第二次ベルルスコーニ政権（2001-06）における年金改革を事例として取り上げる。1994年のイタリア総選挙に向けて政治市場に参入した資本家シルヴィオ・ベルルスコーニは、フォルツァ・イタリア（Forza Italia, 以下 FI）を結成し、イタリア北部では北部同盟（Lega Nord, 以下レガ）<sup>5</sup>と、南部では国民同盟（Alleanza Nazionale, 以下 AN）<sup>6</sup>と組んで選挙を闘い勝利を収めた。これが第一次ベルルスコーニ政権の誕生である。ベルルスコーニらは、1992年から93年にかけて行われたアマト年金改革で残された課題を引き継いで、更なる改革を推し進めようとし

た<sup>7</sup>。しかし彼らは、労働組合の要求をほとんど無視し、資本家が好む削減に頼った改革を行おうとした。また他方で、政権内部、特に改革案に対するレガの反発も強く、最終的にレガは政府への支持を撤回しベルルスコーニは辞職に追い込まれた。従って、第一次ベルルスコーニ政権は、労働組合との協調を怠ったために年金改革に失敗した例として考えられる<sup>8</sup>。

一方、約10年後に誕生した第二次ベルルスコーニ政権は、90年代の諸年金改革を引き継いだマローニ＝トレモンティ改革を成功させた。10年前と同様、この頃も労働組合が政策決定アリーナで中心的な役割を果たした訳ではない。また、資本側も第一次ベルルスコーニ政権期ほど勢力はなく、政府主導の改革であったと言われている<sup>9</sup>。

## 2. 第一次ベルルスコーニ政権における年金改革（1994年）

### 2.1 第一次ベルルスコーニ政権の誕生

1994年総選挙を前にイタリアの企業グループ、フィニンヴェスト（Fininvest）を支配するベルルスコーニが、FIを結成し政治世界に参入した。彼はイタリア北部で「自由連合」（Polo della Libertà）、南部では「良い政府連合」（Polo del buon governo）というように、異なる選挙連合を形成して選挙を闘い、自らが所有するメディアの力なども利用して勝利を取めた。しかし、ベルルスコーニの圧倒的な勝利とは言えず、特に下院では力を持つことが出来たが、上院では彼は過半数を確保することが出来なかった。

ベルルスコーニは当初から、民営化や削減といった市場主義的な財政・福祉政策を提唱しており、自らのテレビ・ネットワークが「市場経済の健全な哲学、すなわち自由、個人主義、能力主義を広める」と主張した<sup>10</sup>。そして彼は、「国家は最大限に簡潔にされなければならない」<sup>11</sup>、年金に関しても「私営化されなければならない、そこでは潜在的であり分裂したコントロールが取り除かれる」<sup>12</sup>べきであると考えていた。

そこでベルルスコーニは、90年代前半に行われたアマート年金改革を引き継いで改革をさらに進めるために、労働社会保障大臣クレメンテ・マス

テッラ（キリスト教民主センター、CCD<sup>13</sup>）による委員会を設置した。また、1994年6月に国庫大臣ランベルト・ディーニによる公共支出に対する専門委員会が、年功年金といった方向性を達成するために有効な拠出期間を35年から40年に引き上げる、そしてこのようなタイプの待遇といった方向性を達成するために、63歳といった（年金受給の）年齢制限を設ける、などといったことを提案した<sup>14</sup>。

このようにベルルスコーニらによって、市場主義的な主張、提案がなされた。ANは制度改革について明らかにFIよりも真剣であったが、ベルルスコーニの最も信頼できる仲間であった<sup>15</sup>。また、経営者団体の中心的存在であるコンフィンドゥストリア（Confindustria）側も政府による市場主義的な志向に共感し、それによる年金改革に賛成していた。その一方で、選挙で南北異なる連合を結成したこともあって、与党内では必ずしも歩調を合わせて年金改革に取り組むことが出来たわけではなかった。後の節でも触れていくが、レガのリーダーであるウンベルト・ボッシは当初から、「私はシルヴィオ（・ベルルスコーニ＝筆者注）が好む一政党の書記長にはならない」<sup>16</sup>と完全にベルルスコーニの主張を呑もうとしたわけではなかった。レガは北部のもともとキリスト教民主党（Democrazia Cristiana）が支配的であった地域を主な支持基盤とし、小規模な企業家、店主、自営業者などから支持を得るようになったが、ボッシは「レガは大衆的であり、さまざまな株主全体、連邦主義を守る」<sup>17</sup>と言うように、北部の利益を擁護しようと努めたのである。

### 2.2 労働組合の反発

政府によって市場主義的な提案、主張がなされたが、その一方で労働組合はどのような反応を見せたのだろうか。1994年5月1日に行われたメーデーでは、「社会国家の取り壊しに反対」<sup>18</sup>と激しく反発し、イタリア労働総同盟（Confederazione Generale Italiana del Lavoro, CGIL）のリーダー、ブルーノ・トレンティン、イタリア勤労者組合同盟（Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori, CISL）のリーダー、セルジオ・ダントーニ、イタリア労働連合（Unione Italiana del Lavoro, UIL）のリーダー、

ピエトロ・ラリッツァは、政府に対して「全員が先決問題を持たずに、しかしまた『残酷な資本主義の欲望』に対して譲歩せずに、対決を望んだ」<sup>19</sup>。そして後のインタビューで、ダントーニは「労組はベルルスコーニのことが嫌いだ」と反発し、「もし私が上院議員ならば、政府に信任票を投じない。というも、政府とプログラムを共有していないからである」と主張した<sup>20</sup>。このような労働組合によるベルルスコーニへの反発から、以前、労働社会保障大臣であったジーノ・ジューニは、「今度の政府は、労組とも資本家とも有益な関係をなくして、経済の治療を進めうることは難しい」<sup>21</sup>と述べた。

この時、3労働組合で政府に対して一体となって抵抗しようという動きが見られたが、他方で歩調を合わせられない側面もあった。例えば、UIL内では指導者の中にFI側の強力な偵察隊がいたとされ、UILは自らの信念を貫くか、FIのメンバーを含む指導部に従うかといったジレンマに悩まされた<sup>22</sup>。もちろんCISLやCGILの組合員の中にも選挙の際にFIに投票した者もいるが、以上の点がUILとCISL、CGILとの違いであった<sup>23</sup>。

## 2.3 与党の行動と労働組合の反応

そのような中、同年8月4日に上院で'95-'97経済財政計画文書が採択された（下院ではすでに通過）<sup>24</sup>。この計画文書では、1）有効な再投資に50パーセントの減税、2）95年に138兆リラ、96年に121兆リラ、97年に107兆リラに赤字を減らすこと、3）インフレ率を3年間で2パーセントに下げること、4）公債を96年にGDP当たり123.5パーセント、97年に121.6パーセントに下げること、そして5）これらの目標を達成するために年金、保健、公職のための支出を削減することなどが挙げられた。

この計画文書に対して、当然3労働組合や与党内から不満の声が上がった。CGIL、CISL、UILはともに「政府は年金受給者の支出のための費用を守ることを考えていない」と反発し、特にUILのリーダーであるラリッツァは「（政府は一筆者注）これ以上のリラがないところを削りたいと思っている。…年金削減に固執することが、必然的に憂慮すべき社会的対立を招く」と主張した。また、

CISLのナンバー2であったラッファエレ・モレーゼは「年金の条項は構造的なかたちで取り組まれるものであり、景気的なかたちで取り組まれるものではない。ディーニが間違っているのはここである。…年金について景気的な視点で操作することは、魅力的であるにすぎない。このような乱暴な操作のための社会的、政治的状况にはない。政府は経済的圧力の維持という拘束に専念している。…」と、政府の方針を非難した<sup>25</sup>。そして、CGILのステファノ・パトリアルカは、「全ての人に同じ収益を保障するために、最も高い点（高い階層の人々—筆者注）を削減すること」を提案した<sup>26</sup>。

一方、レガのリーダーであるボッシも、削減において衝突が明らかになっているとし、「社会（保障—筆者注）問題は、市場の要求に対して犠牲されえない」、「レギスタ（Leghista、レガ支持者—筆者注）市民を安心させる」という立場をとった<sup>27</sup>。また、同じくレガのフランチェスコ・スベローニは北部支持者の利益を守るためからか、地域的な年金の可能性を提案した。政府内では、「このようなさまざまな連邦主義者で満ちて」いたのである<sup>28</sup>。

さらに、マステッラ労働社会保障大臣は「年金において、新たな犠牲をつくり出す必要があるが、これは耐えうるものでなければならない」<sup>29</sup>と主張した。彼は、年金改革を必要としながらも、年金受給者など選挙民のことも考慮しており、「年金受給者への攻撃として受け取られない方法を選ぶ必要がある」<sup>30</sup>と慎重な態度をとった。以上のように、労働組合は言うまでもなく、与党内でもベルルスコーニの年金・財政改革案に難色を示す者がいたのである。

そして、同年9月下旬に政府は突如年金改革法案を提出した<sup>31</sup>。その内容は、1）法定の退職年齢を1年下回ること、3パーセントずつ年功年金の給付水準を下げることで、早期退職を抑制する、2）1992年の改革ではそれほど影響を受けなかった、少なくとも15年拠出している全労働者に対する付加係数を2.0パーセントから1.75パーセントへと引き下げる、3）現行の物価スライドをインフレ率のみに限定するなどといったことであった。

3労働組合からの反発が強まった中、ベルルスコーニは彼らとの話し合いの可能性を示しつつも、

「同時に越えられない柱」があることも主張した。すなわち、「経済戦略は、国家の必需品の節約と見られる50兆（リラー筆者注）を無視出来ない」とベルルスコーニは述べた<sup>32</sup>。CGILのセルジオ・コフェラーティも、「最初に社会保障改革の全ての条項を削除し、そして考えられる合意に達するために、労組と議会と議論するための法案計画において条項を位置づける必要がある」<sup>33</sup>と述べ、両者とも譲歩しようとしなかった。

そして、同年10月14日にはゼネスト、11月12日には過去10年間最大のデモが行われた。11月12日のデモでは、3労働組合が、「もし（政府が一筆者注）戦略を変えないのならば、新たなイニシアティブの準備は出来ている」とベルルスコーニと他の大臣らに徹底的に反発した。この時、野党であった中道左派も、公務員、一般労働者を支持基盤としていたため、政府によるこれらの支持層に対する年金削減案には反対しており、左翼民主党（PDS）<sup>34</sup>のマッシモ・ダレーマの姿も見られた。さらに共産主義再建党（PRC）<sup>35</sup>のファウスト・ベルティノッティや、緑の党のメンバーなど与党に抵抗した多くの政治家もデモに姿を現わした<sup>36</sup>。完全に力を失っていない中道左派のパワーに後押しされて、労働組合は政府に抵抗したのである。

その後、辛うじて労組の同意を得て、以下のような年金について小さな取り決め（94、法令724）がなされた<sup>37</sup>。すなわち、1）1995年において年功年金とともに退職する権利の停止、2）退職年齢の引き上げに対する（アマート改革によって導入された）移行期間を早める、3）1995年6月までに構造的な改革が採用されなければならず、そうでなければ拠出率が法令によって引き上げられようといったことである。しかしながら、最終的にレガからの政治的支持を得られなくなり、94年12月にベルルスコーニ政権は退陣した。

第一次ベルルスコーニ政権における年金改革のための各アクターのやり取りを見てきたが、ベルルスコーニによる市場主義的な提案、主張が目立ち、それに対する労働組合からの反発も激しく、互いに譲歩はほとんど見られなかった。従って、この政権に他アクターとの調整能力があったとは考えられず、年金改革は失敗だったと言える。また、レガなどと党内の反対者も、労働組合を積極的に擁護しようとしたわけではなく、自らの支

持者の利益を重視した。

### 3. 第二次ベルルスコーニ政権における年金改革（2001-06年）

#### 3.1 第二次ベルルスコーニ政権の誕生

第一次ベルルスコーニ政権崩壊後、中道左派の政権が続いたが、2001年総選挙でベルルスコーニはFI、レガ、ANなどからなる中道右派「自由の家」（Casa delle Libertà）を形成し（2003年からはUDC<sup>38</sup>が加わった）選挙に勝利した。この時中道右派は、上・下院ともに過半数を確保し、連合内の結束も強まっていた。また、ベルルスコーニのリーダーシップも非常に強力であり、それに挑戦する者がいなかった。そして、中道左派連合が不安定であったことも加わり、ベルルスコーニ、FIが自由に政治を動かす力を手にしたように見えた。しかしその一方で、FIは連合の中で得票シェアを減らしていく唯一の政党となり<sup>39</sup>、またFI議員の52パーセントがその他の政党の所属を経験しており<sup>40</sup>、さまざまな人々がFIにいた。従って、FIは脆弱な面も持っており、これまで通り与党内での政策調整が求められた。

年金改革についても、90年代の改革の課題や国家レベルの財政問題が残されており、更なる改革が求められていた。その中で、ベルルスコーニはこれまで通り、主に削減・民営化といった市場主義的な選好を持っていた。コンフィンドウストリアも彼の市場主義的な志向（年金拠出金の削減、私的なスキームの役割の重視など）に賛同していたが、後にも触れるように、これによって組織内の混乱を招いた。

与党内では、年金の削減の必要性には皆賛成していたが、その方法について意見の不一致が見られた。FIとレガは、公共セクター労働者と障害年金受給者の受給資格の削減を主張したが、ANとUDCは年功年金の削減を求めた。これはそれぞれの支持基盤の利益を守るためであった。さらに、大臣間でも意見の相違が見られ、労働社会保障大臣ロベルト・マローニ（レガ）は穏健な改革を、財政大臣ジュリオ・トレモンティ（FI）はラディカルな改革を望んでいた。



### 3.2 与党内における対話

第二次ベルルスコーニ政権では、年金改革について、政府連合内の話し合いや社会パートナーとの話し合いにおいて「ストップ・ゴー」(Stop-Go)戦略が採られた<sup>41</sup>。すなわち、ストリートレベルでの抵抗があると、最初に政府連合内で、その後社会パートナーに対して話し合いが再開された。

政府連合内の話し合いの例として、2003年に行われた翌年に向けた財政政策の事例を挙げる<sup>42</sup>。まず財政大臣のトレモンティが削減を直接翌年の財政法に組み入れようとしたが、連合パートナーに拒絶された。そこで政府は、与党間の協定を拡張せざるをえなくなった。妥協を見つけるために、トレモンティ、労働社会保障大臣マローニらからなる限定的で非公式の委員会が設立された。そして政府連合内での妥協の結果、同年9月に以下のような取り決めがなされ、与党の合意に至った。まず、1)退職の遅れに対して、新たな税のインセンティブを拠出のインセンティブに加えること、2)TFR(退職手当)の補足年金への自動的な移転、3)新たに労働市場に参入した労働者に対する社会的拠出の削減、そして4)補足的スキームに対する財政的インセンティブなどが決定された。

### 3.3 与党と労働組合との対話

他方、労働組合は組合員の利益を守るために、当初から年金改革に反対していた。彼らは特に、新たに労働市場に参入した労働者への雇用側の年金拠出金の削減、TFRの補足的スキームへの自動的な移転に反対していた。彼らはまた、私的セクターではすでに計画されていた、年金給付の適切な年齢を上げるための財政上の、そして拠出上のインセンティブから公共セクターの労働者を排除することを批判していた<sup>43</sup>。

しかし、3労働組合は労働政策を巡る意見の違いから、分裂することもあった<sup>44</sup>。さらに第一次ベルルスコーニ政権と同様、90年代の中道左派政権期とは異なり、政策決定アリーナにおいて労働組合は政府と対等の立場にはなかった。

一方、組閣当初からトレモンティが経済、財政、国庫の各省を結びつけるように支配していた。それに対して、特にANやUDCからの非難があり、

トレモンティとの衝突から、ANのリーダーであるジャンフランコ・フィーニは年金改革において、労働組合との対話の必要性を主張するようになった<sup>45</sup>。そして彼は、政府に社会的な対話を壊さないように求めた<sup>46</sup>。

すでに述べたように、年金支出の削減手段についてFIとレガ対ANとUDCというように意見が分かれていた。FIとレガの結びつきに対しても、ANとUDCの批判の対象になっていたが、レガ所属の労働社会保障大臣マローニは穏健な年金改革を望んでおり、「…合意を見つけるためのテーブルではなく、衝突のテーブルである」<sup>47</sup>としながらも、3労働組合との話し合いを行ってきた。また、レガのリーダーであるボッシもTFRを強制的に年金基金に移転させることを拒否していた。第二次ベルルスコーニ政権では、FIとレガの結びつきが強調されることがあるが<sup>48</sup>、レガは常にベルルスコーニに同調していたわけではなかった。

10年前の失敗もあったためか、以上のように与党内から労働組合との話し合いが求められるようになった。そして、2004年1月12日にローマのキジ宮殿で、政府と労組代表者による話し合いが行われた。しかし、CGILのジュリエルモ・エピファニーは、社会保障についての議論を期待はずれで無益であり、危険なものだと考えて、政府側がいる公式な場には加わらなかった。CGILは別室で待機し、必要に応じてその他の労働組合の代表者が話し合いに向かうといった形をとったのである。その一方でCISLの代表サビーノ・ペッツォックとUILの代表ルイーダ・アンジェレッティは、福祉における交渉を求めており、政府がそのような交渉を開放することを受け入れた。そして彼らは、フィーニやマローニの改革案に興味を示しており、政府の2008年から年功年金の最低拠出を35年から40年に引き上げる計画についても修正に応じられると政府側に理解させた。

CGILのエピファニーは、最後に改革の修正といった改善がなされるまで政府を待つことを受け入れ、政府側も上院に改革案を持ち込む前に、労組に説明することを約束したが、CGILは、政府が年金削減を社会的なショック・アブソーバー上のいくつかの譲歩と交換しようとしていることを懸念していた。他方、CGILの態度によって「テ

ブルが分裂している」と懸念していた Cisl と UIL に対して、マローニは「交渉が重要である。というのも、保障の節約の一部が、福祉の改善に運命付けられているということが明らかになっているからだ」と積極的な態度を示した<sup>49</sup>。

翌日の話し合いでは、マローニが、年金支出の節約の一部が、その他の福祉支出を増やすのに利用されうることを説明した。それに対して労組側は、自活できない高齢者のための基金や、障害者支援の可能性を要求した。しかし彼らは、このような介入のための資金が、年功年金削減からもたらされなければならないといった考えを拒絶した。なお CGIL のエピファニーは、「政府が年金改革について何をするのかを決めた後にのみ、福祉のテーブルに行くかどうかを決めることを強調」した。

またこの話し合いでは、財政大臣のトレモンティが「コスト・ゼロ」での改革の可能性を重視した一方で、AN のフィーニは「社会的な部分との新たな話し合いの前に、福祉の交渉の重要性について、政府が『組織としての確認』をする」ことを主張した<sup>50</sup>。つまり、トレモンティがただ効率を重視した改革を望んでいたのに対して、フィーニは政府がまず一体となって、その上で労働組合と協調していくことを求めた。

以上のように、この話し合いでは労働組合（特に CGIL）と政府との間の隔たり、そして政府内でも、トレモンティとフィーニとの対立が見られ

た。しかし、特にマローニと Cisl のベッツォッタ、UIL のアンジェレッティとの間で年金改革についての妥協が模索されてもいた。マローニはこの労働組合との対話の後、政府の改革案の修正を始め、2008年から年功年金の最低拠出を35年から40年に引き上げることを検討した<sup>51</sup>。

### 3.4 マローニ＝トレモンティ改革

以上のように政府内、そして政府と労働組合との間での紆余曲折を経て、2005年11月24日法令252によって年金改革案が認められた。この改革における主な決定事項を以下に挙げる。

- 2004年－2007年…民間部門労働者への優遇措置（07年末までに年功年金の年齢・拠出条件に達しながら労働市場に留まるものには、社会拠出金の全額を賞与で払い戻し）
- 2008年以降…年功年金（賦課制および拠出制）の最低受給開始条件（拠出期間35年・60歳〔10年以降61歳〕か拠出期間40年）
- 拠出制老齢年金の受給条件…拠出期間5年／男性65歳・女性60歳
- 「沈黙＝同意」方式…TFR の補足年金への移転に選択権を付与
- 補足年金発展のための租税優遇措置拡大
- 連帯拠出の支払…1日1ユーロを超過する年金について

表1 マローニ＝トレモンティ改革の概要

出典）伊藤（2006:122）

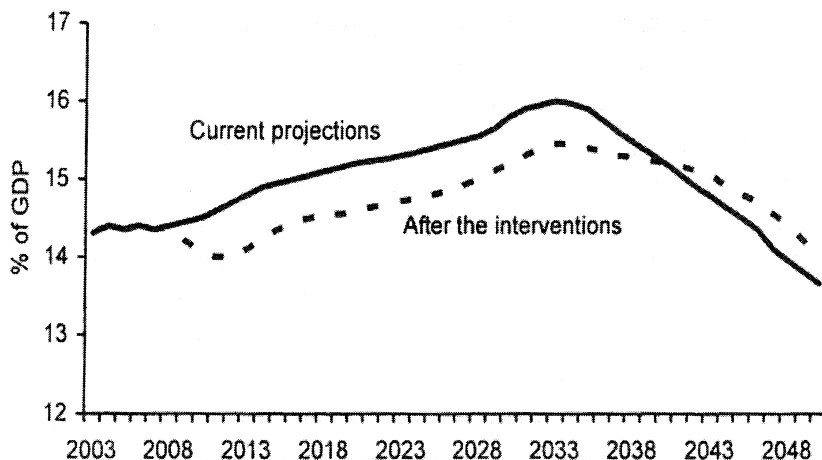


図1 年金支出：現在の計画（2004年改革以前）と2004年改革に含まれた手段を考慮した計画

出典）Marano and Sestito（2005:154）

表1にあるように、改革の施行が2008年になるものもあり、その負担を次の政権に転換することになるといった欠点がある。また、それによって年金改革の成果を知ることも困難になるが、ここではこのマローニ＝トレモンティ改革以前とその後の年金支出の予測を比較したグラフを示すことにする。

すでに述べたように、1990年代の多くのヨーロッパ左派政権では政府と労働組合、経営者団体が対等な関係を持って福祉改革を行った。その一方で、これまで検討してきたように、第二次ベルルスコーニ中道右派政権による年金改革では政府は労働組合を対等なアクターとは見なさず、労働側を弱めて支持を必要とした。まずこの点が左派的な福祉改革とは異なると言えよう。また、改革そのものの内容であるが、第二次ベルルスコーニ政権期には個人レベルの減税政策や若年者のための労働市場改革<sup>53</sup>が行われた。EU レベルでは高齢者（55-64歳）の積極的な雇用も謳われたが、イタリアの高齢者の雇用率はEU の目標（2010年までに50パーセント以上）からはほど遠いと言われている。そして、マローニ＝トレモンティ改革は将来的に労働者間の保障の格差を生み出すのではないかといったことが懸念されている。以上の点も、左派による福祉改革とは異なるのではないかと考えられる。

マローニ＝トレモンティ改革において、最も影響力を持ったアクターはレガであり、AN とUDC もそれに続いた。彼らは、それぞれの支持基盤、すなわちレガの主な支持基盤である北部のこれまでDC を支持してきた人々や、左派に投票してきた人々、私的セクターの労働者、AN の主な支持基盤である南部の公共セクターの労働者などの利益を主張し、さらに労働組合との結びつきをも重視した。その3労働組合も、一体となって年金改革そのものを拒否することは出来なかったが、雇用主の拠出縮小を拒絶することに成功した。

他方、ベルルスコーニは労働組合や、当時のヨーロッパ経済の危機的状況などから影響されて、その市場主義的な選好を押さえなければならなかった。例えば、2004年11月に彼は、2006年まで減税政策の実施は不可能であると宣言した。その後、レガ、AN、UDC の同意を得て（ベルルスコーニから早期選挙の実施、減税案を支持しなかったものとは独立して立候補するという脅しがあった）

直接所得課税の原則が合意されたが<sup>53</sup>、ベルルスコーニは、第一次政権期ほど自らの選好を通そうとすることが出来なかった。

そしてコンフィンドゥストリアは、リーダーであったアントニオ・ダマートによる非常にネオ・リベラルな政策志向からつまらなく、不確実な結果を招いた<sup>54</sup>。つまり、ダマートのベルルスコーニに倣った市場主義的な志向がかえって組織内から反発を招き、組織の混乱を招いたのである。すでに述べたように、政府側も労働組合を考慮するようになって、次第にコンフィンドゥストリアが好む政策案は受け入れられなくなった。

以上より、政府と労働組合は第一次ベルルスコーニ政権時と同様に対等なアクターとは言えなかったが、政府が労組との話し合いの場を設けたことで、すなわち完全な意見の一致は難しかったとしても両者が結びつきをもつことで、年金改革がより円滑に進んだと考えられる。このように、中道右派政権による政府主導の改革の場合も、与党は既得権益を守ろうとする労働組合との利害調整を必要することから、ヨーロッパ型の資本主義経済（本稿では南欧型モデル）とアメリカ的な自由主義型の資本主義経済は異なることが窺える。

#### 4. 結論と課題

これまで検討してきた第一次、第二次ベルルスコーニ政権による年金改革を振り返ると、第一次ベルルスコーニ政権では、労働組合は既得権益を守るために政府の年金改革に反発し、政府連合内でもベルルスコーニへの反対の声が高まったが、与党は自らの支持者の利益を主張し、積極的に労働組合を擁護したわけではなかった。他方第二次ベルルスコーニ政権では、第一次政権期と同様に、政府と労働組合は対等な協調関係にはなく、そしてこの3労働組合も互いに足並みを揃えることが出来ない時期もあった。しかし、両者で話し合いをすることで与党は労働組合との利害調整を行おうとした。そして、最終的には比較的大規模な年金改革がなされた。

従って、ベルルスコーニ政権は年金改革を行うにあたって、労働組合との対等ではない比較的緩

やかな結びつき、すなわち互いの利害の調整を必要とした。この点が90年代のヨーロッパ左派政権による福祉改革との違いである。そしてそれは、経済・利益集団・福祉国家の構造の違いから、多くのヨーロッパ右派政権の福祉改革はアメリカ的な自由主義型の改革とは異なるためであるからと結論づける。事例の中でも触れたが、ベルルスコーニやコンフィンドゥストリアの市場主義的な選好がイタリアの経済や福祉の状況に合わず、彼らは中程度に発達した労働組合を視野に入れて、徐々に穏健な選好に向かっていったことからこのことが分かる。そしてアマーブルが、自由主義型の経済モデルが流行しても大陸欧州型資本主義はなくなると主張したように<sup>55</sup>、南欧型資本主義もその経済・利益集団・福祉国家の構造の違いが維持され続けるはずである。

最後に、本稿での課題をいくつか述べる。まずは、実際の改革の成果についてである。脚注3でも触れたように、本稿で扱った年金は改革の成果を知るためには長期的な視点が必要である。従って、第二次ベルルスコーニ政権によるマローニ＝トレモンティ改革についても実際の改革の成果の代わりに、改革後の年金支出を予測したデータを示した。二つ目の課題にも関わるが、雇用など改革の成果が分かりやすい福祉分野を検討すること

も重要であると考ええる。

二つ目は、イタリア・第一次ベルルスコーニ政権と第二次ベルルスコーニ政権における年金改革を比較したが、その他のヨーロッパ諸国への理論の適応可能性はどうであろうか。例えばリービーは、オランダ・中道右派のルード・ルベルスによる労働市場改革を扱っているが<sup>56</sup>、ここでも政府による労働組合への一定の譲歩が見られる。

そして三つ目は、EUの影響である。EUレベルの年金政策は緩やかなものであるが、特にイタリアはEU加盟国の中でも財政状況が芳しくない。そのために、EUから財政状況の改善を要求されることもある。イタリア福祉改革に対するEUの影響を強調する研究もあり<sup>57</sup>、ヨーロッパ福祉国家・資本主義に対するEUの影響は重要なかもしれない。

最後に、政策決定過程に参加する諸アクターの強さ・弱さと党派性との関係を挙げる。本稿では第二次ベルルスコーニ政権における政府、労働組合、経営者側の脆弱性について触れたが、これらアクターの強さ・弱さは党派性を横断した変数ではないかとも考えられる。先行研究でも、福祉改革の関係アクターの構造的な強弱と党派性の関係まではあまり検討されていないため、この点も今後の研究課題とする。

	進歩派 <sup>58</sup>			自由連合・良い政府連合		
	小選挙区	比例代表	計	小選挙区	比例代表	計
下院						
Nr.	164	49	213	302	64	366
%	34.5	31.6	33.8	63.6	41.3	58.1
上院						
Nr.	96	26	122	128	28	156
%	41.4	31.3	38.7	55.2	33.7	49.5

	イタリアのための協定 <sup>59</sup>			その他		
	小選挙区	比例代表	計	小選挙区	比例代表	計
下院						
Nr.	164	49	213	302	64	366
%	34.5	31.6	33.8	63.6	41.3	58.1
上院						
Nr.	96	26	122	128	28	156
%	41.4	31.3	38.7	55.2	33.7	49.5

表2 選挙区および議席による選挙結果（1994年）

出典）真柄（1998:124）



上院	
	2001年
オリーブの木	38.7
南チロル人民党 (SVP) -オリーブの木	0.5
SVP	0.4
中道左派合計	39.6
共産主義再建党 (RC) (進歩主義者)	5
ディ・ピエトロのリスト	3.4
中道左派合計+ディ・ピエトロのリスト+RC	48
自由の家	42.5
中道右派合計	42.5
ボニーノのリスト	2
ヨーロッパ民主主義	3.2
社会運動・三色の炎	1
その他	3.3
有効票合計	100

表3 上院の選挙結果 (2001年)

出典) Diamanti e Lazar (2002:60) を一部修正

下院 (小選挙区)	
	2001年
オリーブの木	43.2
SVP-オリーブの木	0.5
SVP	0.5
中道左派合計	44.2
ディ・ピエトロのリスト	4
中道左派合計+ディ・ピエトロのリスト	48.2
自由の家	45.4
中道右派合計	45.4
ボニーノのリスト	1.2
ヨーロッパ民主主義	3.6
リーガ・フロンテ・ヴェネト	0.5
社会運動・三色の炎	0.3
新しい力	0
その他	0.8
有効票合計	100

表4 下院の選挙結果 (小選挙区、2001年)

出典) Diamanti e Lazar (2002:61) を一部修正

下院 (比例区)	
	2001年
共産主義再建党	5
イタリア共産主義者	1.7
ひまわり (緑のリスト)	2.2
左翼民主主義者	16.6
マルゲリータ (プロディのための人々+ディーニのリスト)	14.5
SVP	0.5
RCを除く中道左派合計	35.5
RCを含める中道左派合計	40.5
価値あるイタリア	3.9
RCと価値あるイタリアを含める中道左派合計	44.4
CCD-CDU	3.2
フォルツァ・イタリア	29.4
AN	12
新社会党 (社会主義者)	1
レガ	3.9
レガを除く中道右派合計	45.6
レガを含める中道右派合計	49.5
ヨーロッパ民主主義	2.4
ボニーノのリスト	2.2
社会運動・三色の炎	0.4
新しい力	0
リーガ・フロンテ・ヴェネト	0.2
その他	0.9
有効票合計	100

表5 下院の選挙結果 (比例区、2001年)

出典) Diamanti e Lazar (2002:61) を一部修正

## [注]

- 1 Boix (1998)
- 2 Amable (2003)
- 3 制度改革については、政策の効果も重視しなければならないが、例えば本稿で取り上げる年金のように効果が見えるのに時間がかかる福祉分野もある。従って、本稿ではまず福祉「改革」を「制度変更」と捉えることで、制度が変更されたこと自体に一定の評価をすることにする。
- 4 理論についての詳しい説明は、本田 (2009) を参照。
- 5 第二共和政における右派系新興政党のひとつ。1980年代に結成されたロンバルディア同盟に由来する。イタリア

- ア北部の自治と南部への利益分配策への反対を主張して、北部で急速に広がった（伊藤 1999）。
- 6 ネオ・ファシストのイタリア社会運動を発端とする。「近代化」した右派政党というイメージを前面に出し、主要政党としての位置を確立している（伊藤 1999）。
- 7 1990年代のイタリア年金改革については、本田（2009）を参照。
- 8 フェレーラ&ジェッソーラ（2004:71）
- 9 Natali and Rhodes（2005:172）、伊藤（2006:123）
- 10 McCarthy（1996:131）
- 11 前掲 p.136
- 12 前掲 p.136
- 13 Centro Cristiano Democratico. 旧キリスト教民主党派の小政党。
- 14 Corriere della Sera, 07/06/1994 “Pensioni, prove di taglio” Dino Vaiano
- 15 Kesselman et al.（2002:493）
- 16 Corriere della Sera, 18/06/1994 “Bossi: 《Io non sarò mai il segretario del partito unico che piace a Silvio》 Gianfranco Ballardini
- 17 前掲
- 18 Corriere della Sera, 03/05/1994 “Unità sindacale al più presto” R.Co.
- 19 前掲
- 20 Corriere della Sera, 18/05/1994 “Berlusconi non piace ai sindacati” Enrico Marro
- 21 Corriere della Sera, 03/05/1994 “Unità sindacale al più presto” R.Co.
- 22 Corriere della Sera, 06/07/1994 “Quali Rapporti con Forza Italia? Il dilemma della Uil” Enr.Ma.
- 23 前掲
- 24 Corriere della Sera, 05/08/1994 “Disco verde alla manovra” Enrico Marro
- 25 以上、Corriere della Sera, 07/08/1994 “E il sindacato va alla Guerra”
- 26 Corriere della Sera, 20/08/1994 “Pensioni, Lega all'attacco” Giuditta Marvelli
- 27 Corriere della Sera, 09/08/1994 “E Bossi rassicura il popolo leghista” Gianluigi Da Rold
- 28 Corriere della Sera, 11/08/1994 “E ora spuntano le pensioni regionali” Enr.Ma.
- 29 Corriere della Sera, 07/08/1994 “No alla scure sulle pensioni” Enrico Marro
- 30 前掲
- 31 Ferrera and Jessoula（2007:434-435）、フェレーラ&ジェッソーラ（2004:70）
- 32 Corriere della Sera, 08/11/1994 “Nuova bufera sulle pensioni” Dino Vaiano
- 33 前掲
- 34 Partito Democratico della Sinistra. イタリア共産党から過去のイメージを刷新しようと結成された。後に左翼民主主義者（DS）に改称。
- 35 Partito Rifondazione Comunista. イタリア共産党からの PDS に反対する人々によって結成された。
- 36 以上 Corriere della Sera, 13/11/1994 “Questa Finanziaria non ci va” Enrico Marro
- 37 Ferrera and Jessoula（2007:435）
- 38 Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro. 2003年、CCD、キリスト教民主同盟（Cristiani Democratici Uniti）、ヨーロッパ民主主義（Democrazia Europea）から結成された。
- 39 Donovan（2005:51）
- 40 Raniolo（2006:443）
- 41 Natali and Rhodes（2005:174）
- 42 以下前掲、p.177
- 43 前掲、p.175
- 44 例えば、2003年の労働市場改革期が挙げられる。詳しくは、Baccaro and Simoni（2004）、Ferrera and Gualmini（2004）などを参照。
- 45 Natali and Rhodes（2005:178）
- 46 Corriere della Sera, 11/01/2004 “Fini attacca l'asse del Nord, comincia la verifica” Livia Michilli
- 47 Corriere della Sera, 07/01/2004 “《Pensioni, si alla sanatoria per i rimborsi delle minime》” Enrico Marro
- 48 Natali and Rhodes（2005）
- 49 以上、Corriere della Sera, 13/01/2004 “Riforma del welfare, I sindacati partono divisi” Enrico Marro
- 50 以上、Corriere della Sera, 14/01/2004 “Nuovo welfare? Va rilanciato lo sviluppo” Enrico Marro
- 51 Corriere della Sera, 17/01/2004 “In pensione a 67 anni, l'Ulivo si divide” Enrico Marro
- 52 Baccaro and Simoni（2004）、Marano and Sestito（2005）
- 53 Donovan（2005:56-57）
- 54 Berta（2005:223）
- 55 Amable（2003:261）
- 56 Levy（1999:257-264）
- 57 Ferrera and Gualmini（2004）、Natali and Rhodes（2005）など。
- 58 左派連合
- 59 中道連合

~~~~~  
[参考文献]

- Amable, Bruno, 2003, *The Diversity of Modern Capitalism*, Oxford University Press（山田鋭夫、原田裕治ほか訳、『五つの資本主義 グローバリズム時代における社会経済システムの多様性』、藤原書店、2005）
- Baccaro, Lucio and Simoni, Marco, 2004, “The Referendum on Article 18 and Labor Market Flexibility”, Fabbrini, Sergio and Della Sala, Vincent, *Italian*

- Politics Italy between Europeanization and Domestic Politics*, Istituto Cattaneo, 2004, pp.166-183
- Berta, Giuseppe, 2005, "Confindustria under Montezemolo", Guarnieri, Carlo and L.Newell, James, *Italian Politics Quo Vadis?*, Istituto Cattaneo, 2005, pp.223-241
- Bartolini, Stefano, Chiaramonte, Alessandro and D'alimonte, Roberto, 2004, "The Italian Party System between Parties and Coalitions", *West European Politics*, Vol.27 No.1, January 2004, pp.1-19
- Boix, Carles, 1998, *Political Parties, Growth and Equality*, Cambridge University Press
- Castellino, Onorato, 1996, "Pension Reform: Perhaps Not the Last Round", Caciagli, Mario and Kertzer, David I., *Italian Politics The Stalled Transition*, Istituto Cattaneo, 1996, pp.153-167
- Donovan, Mark, 2004, "The Governance of the Center-Right Coalition", Fabbri, Sergio and Della Sala, Vincent, *Italian Politics Italy between Europeanization and Domestic Politics*, Istituto Cattaneo, 2004, pp.80-98
- Donovan, Mark, 2005, "Intra-and Inter-Alliance Relations after the 2004 European and Provincial Elections", Guarnieri, Carlo and L.Newell, James, *Italian Politics Quo Vadis?*, Istituto Cattaneo, 2005, pp.47-64
- Esping-Andersen, G., 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press (岡澤憲美・宮本太郎監訳、『福祉資本主義の三つの世界』、ミネルヴァ書房、2001)
- Ferrera, Maurizio, 1996, "The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, Vol.6 No.1, 1996, pp.17-37
- Ferrera, Maurizio and Gualmini, Elisabetta, 2004, *Rescued by Europe?*, Amsterdam University Press
- Ferrera, Maurizio and Jessoula, Matteo, 2007, "Italy: A Narrow Gate for Path-Shift", Immergut, Ellen M., Anderson, Karen M. and Schulze, Isabelle, *The Handbook of West European Pension Politics*, Oxford University Press, 2007, pp.396-453
- Kesselman, Mark et al., *European Politics in Transition 4<sup>th</sup> edition*, Houghton Mifflin, 2002
- Lavy, Jonah D., 1999, "Vice into Virtue? Progressive Politics and Welfare Reform in Continental Europe", *POLITICS & SOCIETY*, Vol.27 No.2, June 1999, pp.239-273
- Marano, Angelo and Sestito, Paolo, 2005, "Retirement age rules and pension reforms in Italy", Fornero, Elsa and Sestito, Paolo, *Pension Systems Beyond Mandatory Retirement*, Edward Elgar, 2005, pp.144-184
- McCarthy, Patrick, 1996, "Forza Italia The new politics and old values of a changing Italy", Gundle, Stephen and Parker, Simon, *The New Italian Republic From the Fall of the Berlin Wall to Berlusconi*, Routledge, 1996, pp.130-146
- Molina, Oscar and Rhodes, Martin, 2007, "Industrial Relations and the Welfare State in Italy: Assessing the Potential of Negotiated Change", *West European Politics*, Vol.30 No.4, September 2007, pp.803-829
- Natali, David, 2004, "Europeanization, policy arenas, and creative opportunism: the politics of welfare state reforms in Italy", *Journal of European Public Policy*, Vol.11 No.6, December 2004, pp.1077-1095
- Natali, David and Rhodes, Martin, 2005, "The Berlusconi Pension Reform and The Emerging "Double Cleavage" in Distributive Politics", Guarnieri, Carlo and L.Newell, James, *Italian Politics Quo Vadis?*, Istituto Cattaneo, 2005, pp.172-189
- Raniolo, Francesco, 2006, "Forza Italia: A Leader with a Party", *South European Society & Politics*, Vol.11 No.3-4, September-December 2006, pp.439-455
- Diamanti, Ilvo e Lazar, Marc, 2002, "Le elezioni del 13 maggio 2001. Cronaca di una vittoria annunciata... sin troppo presto", A cura di Bellucci, Paolo e Bull, Martin, *Politica in Italia i Fatti dell'Anno e le Interpretazioni*, il Mulino, 2002, pp.57-77
- 伊藤武 (1999) 「イタリア」、小川有美他、『EU 諸国』、自由国民社、1999、pp.389-432
- 伊藤武 (2006) 「現代イタリアにおける年金改革の政治—「ビスマルク型」年金改革の比較と「協調」の変容」、専修法学論集、第98号、2006.12、pp.91-131
- 新川敏光、井戸正伸、宮本太郎、眞柄秀子、『比較政治経済学』、有斐閣アルマ、2004
- 馬場康雄、岡澤憲美編、『イタリアの政治「普通でない民主主義国」の終り?』、早稲田大学出版部、1999
- 本田亜紗子 (2009) 「ヨーロッパ右派政権による福祉改革の可能性—福祉国家、資本主義の多様性、党派性の理論を中心に—」、早稲田政治公法研究、第92号、2009.12、pp.1-10
- マウリツィオ・フェレーラ、マティオ・ジェッソーラ (2004) 「イタリアの年金改革—膠着から包括的改革へ—」、新川敏光、ジュリアーノ・ボノーリ編著、新川敏光監訳、『年金改革の比較政治学 経路依存症と非難回避』、ミネルヴァ書房、2004、pp.57-85
- 眞柄秀子、『体制移行の政治学 イタリアと日本の政治経済変容』、早稲田大学出版部、1998

#### 関連資料

*Corriere della Sera* 1994, 2003-04

本田 亜紗子（ほんだ あさこ，1982年生）

所 属 早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程

最終学歴 早稲田大学大学院政治学研究科修士課程

所属学会 日本政治学会、日本比較政治学会

研究分野 政治学、比較政治

主要著作 「ヨーロッパ右派政権による福祉改革の可能性—福祉国家、資本主義の多様性、党派性の理論を中心に—」『早稲田政治公法研究』、第92号（2009）、1-10頁